Deutscher Bundestag **Drucksache 18/9103**

18. Wahlperiode 06.07.2016

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Ulla Jelpke, Frank Tempel, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Dr. André Hahn, Katja Kipping, Petra Pau, Martina Renner, Dr. Petra Sitte, Kersten Steinke, Azize Tank, Kathrin Vogler, Halina Wawzyniak, Harald Weinberg, Birgit Wöllert, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung – Drucksachen 18/8829, 18/8883, 18/9090 –

Entwurf eines Integrationsgesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Der Deutsche Bundestag kritisiert, dass die Große Koalition mit dem Entwurf eines Integrationsgesetzes – in den Worten der Diakonie Deutschland (Ausschussdrucksache 18(11)665) – „die Gelegenheit vertan“ hat, „die Weichen zu stellen, damit Zuwanderung zu einer Chance für Deutschland wird“. Der Gesetzentwurf leistet „keinen wesentlichen Beitrag dazu, Asylsuchenden und Geduldeten Teilhabe zu ermöglichen und sie in der Nutzung und Entwicklung ihrer Fähigkeiten und Potenziale zu unterstützen. Nur wenige Maßnahmen stellen eine wirkliche Unterstützung der Integration dar, die vorgesehenen Leistungskürzungen und Restriktionen unterstellen dagegen oft pauschal einen mangelnden ‚Integrationswillen‘. Der Gesetzentwurf ist an vielen Stellen von einer ablehnenden und misstrauischen Haltung gegenüber Schutzsuchenden mit Zwangsmaßnahmen und Sanktionen gegen sie geprägt. Dies widerspricht dem Gedanken des Internationalen Flüchtlingsschutzes und des Asylgrundrechts“ (ebd.).

Statt massiv in ein gutes und ausreichendes Sprachkursangebot, in die Qualifizierung, Ausbildung und Arbeitsvermittlung von Geflüchteten und in den sozialen Wohnungsbau zu investieren und damit die Integration tatsächlich voranzubringen, setzt diese Koalition vor allem auf Gesetzesverschärfungen, bürokratische Verpflichtungen und auf die Androhung von Leistungskürzungen. Dabei kann an der hohen Motivation und Bereitschaft der Geflüchteten, die deutsche Sprache zu erlernen, sich positiv in die Gesellschaft einzubringen und eine Arbeit aufzunehmen, überhaupt kein Zweifel bestehen. Die Unterstellung einer angeblichen Integrationsverweigerung, der mit Zwang und Sanktionsandrohungen entgegengewirkt werden

müsse, ist falsch und konnte von der Bundesregierung auf mehrfache parlamentarische Anfrage hin nie belegt werden. Statt Ressentiments und rassistischen Vorteilen gegenüber Flüchtlingen mit guten Argumenten entgegenzutreten, werden sie durch solche Gesetzesverschärfungen mit ausgrenzender Signalwirkung noch befördert. Der Deutsche Bundestag verurteilt, dass dadurch im Ergebnis rechte Parteien und Bewegungen gestärkt werden. Dabei könnte eine offene und tatsächlich integrative Asylpolitik auf der großen Aufnahme- und Unterstützungsbereitschaft in der Gesellschaft aufbauen, wie sie sich in zahlreichen Unterstützungsinitiativen und dem aktiven ehrenamtlichen Engagement für Geflüchtete ausdrückt.

2. Der Deutsche Bundestag teilt die umfassende Kritik, die von nichtstaatlichen Verbänden und Organisationen an dem Gesetzentwurf geübt wurde. Der Deutsche Gewerkschaftsbund, der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR), der Deutsche Anwaltverein, Pro Asyl, das Deutsche Institut für Menschenrechte, der Paritätische Gesamtverband, das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, die Arbeiterwohlfahrt, die Diakonie Deutschland, der Caritasverband, der Jesuitenflüchtlingsdienst und die beiden Kirchen machten zahlreiche grundsätzliche Bedenken geltend (vgl. Ausschussdrucksache 18(11)681). Dies wurde auch bei der Sachverständigenanhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales am 20. Juni 2016 deutlich. In vielen Detailfragen brachten auch die Arbeitgeberverbände, der Industrie- und Handelskammertag, der Zentralverband des Deutschen Handwerks und der Städte- und Landkreistag bzw. der Städte- und Gemeindebund Einwände am Gesetzentwurf vor, unter anderem wegen zu bürokratischer Regelungen (ebd.). Zuvor war der Referentenentwurf den Verbänden „zum wiederholten Mal“ mit einer „unzumutbar kurzen Fristsetzung, die eine sinnvolle Beteiligung der Zivilgesellschaft von vornherein ausschließt“, zugesandt worden, wie sich Amnesty International als einer von mehreren Vereinen beschwerte.

Der Deutsche Bundestag ist darüber besorgt, dass bereits die so genannten Asylpakete I und II im parlamentarischen Schnellverfahren verabschiedet wurden und die breite Kritik der Verbände hieran weitgehend unberücksichtigt blieb. Dabei sind es die zivilgesellschaftlichen Akteure, die im Alltag und in der Praxis maßgeblich dazu beitragen, dass Integration gelingt. Ihr Erfahrungswissen und ihre Vorschläge müssen berücksichtigt werden, damit es nicht zu – genauso vermeidbaren wie gravierenden – Schwierigkeiten bei der Integration kommt. Das selbstherrliche Vorgehen der Regierungskoalition widerspricht den hehren Erklärungen von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel bei Treffen mit Verbänden und Vereinen, wonach die zu bewältigenden Aufgaben nur gemeinsam zu schaffen seien. Auch alle wesentlichen Änderungswünsche des Bundesrates wurden von der Bundesregierung zurückgewiesen (vgl. Bundestagsdrucksache 18/8883).

3. Entgegen öffentlichen Erklärungen, das Integrationsgesetz sei ein „Meilenstein“ (Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel) oder gar ein „historischer Schritt“ (Vizebundeskanzler Sigmar Gabriel), enthält der Gesetzentwurf lediglich eine Ansammlung von Änderungen zu Teilbereichen der bestehenden Gesetzeslage in Bezug auf Geflüchtete, die entweder nicht weit genug oder sogar in die falsche Richtung gehen und damit deren Integration behindern.

Unzureichend sind etwa die an sich begrüßenswerten Erleichterungen bei der Ausbildungsförderung. Die Regelungen sind sehr kompliziert, es gibt zahlreiche Ausnahmen und die geplanten Wartefristen sind insbesondere für Geduldete viel zu lang. Eine begleitende Öffnung beim Bundesausbildungsförderungsgesetz fehlt. Die Aufenthaltsregelung für Auszubildende stellt zwar eine Verbesserung dar, doch die Betroffenen sollen weiterhin nur geduldet werden. Betriebe werden mit einem Bußgeld von bis zu 30.000 Euro bedroht, wenn sie einen Ausbildungsabbruch nicht melden.

Das schafft weder Vertrauen noch Sicherheit. Mit einer Verordnung zum Integrationsgesetz soll die Vorrangprüfung beim Arbeitsmarktzugang ausgesetzt werden, was grundsätzlich zu begrüßen ist. Allerdings ist diese Maßnahme auf drei Jahre befristet, regionale Ausnahmen und andere Arbeitsverbotsregelungen sollen bestehen bleiben.

Der Deutsche Bundestag hält insbesondere die geplanten Wohnsitzauflagen für integrationspolitisch kontraproduktiv. Diese werden formell mit einer angeblich besseren Integration begründet. Tatsächlich sollen sie jedoch vor allem einer gleichmäßigen Verteilung und Unterbringung der anerkannten Flüchtlinge dienen. Dies ist mit höherrangigem Recht unvereinbar, da Flüchtlinge nach der EU-Qualifikationsrichtlinie (Art. 33) und nach der Genfer Flüchtlingskonvention (Art. 26) ein Recht auf Freizügigkeit haben und ihren Wohnort frei wählen dürfen. Einschränkungen sind nur unter engen Voraussetzungen mit dem Ziel einer besseren Integration zulässig (vgl. Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 1.3.2016, C-443 und 444/14). Die geplanten Wohnsitzauflagen erschweren jedoch die Arbeitsmarktintegration, denn sie behindern eine selbständige Arbeitsuche. Familienbindungen und soziale Netzwerke können nicht genutzt werden, obwohl sie gerade für Geflüchtete bei der ersten Beschäftigungsaufnahme enorm wichtig sind. Leer stehender Wohnraum, der durch verpflichtende Wohnsitzauflagen genutzt werden soll, befindet sich zudem typischerweise in Regionen mit schlechteren Arbeitsmarktchancen. Professor Dr. Brücker vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung geht aufgrund der Erfahrung mit Wohnsitzauflagen bei Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern davon aus, dass diese zu niedrigeren Beschäftigungsquoten „im zweistelligen Bereich“ und zu anfänglich geringeren Löhnen führen (vgl. vorläufiges Protokoll der Anhörung vom 20. Juni 2016, S. 24). Eine gelingende Integration wird nicht durch bürokratische Verteilungsregelungen erreicht, sondern durch einzelfallbezogene Beratung und Förder- und Unterstützungsangebote, die die Betroffenen einbeziehen und ihre persönlichen Ressourcen und Ideen nutzen. Die überaus komplexe Regelung der Wohnsitzauflagen wird absehbar zu zahlreichen Rechtsstreitverfahren und erheblichen Unsicherheiten führen. Ihre rückwirkende Anwendung auf seit dem 1.1.2016 anerkannte Flüchtlinge begegnet zusätzlichen rechtsstaatlichen Bedenken.

Auch die geplante Erschwerung der Aufenthaltsverfestigung bei anerkannten Flüchtlingen ist integrationspolitisch kontraproduktiv. Eine schnelle aufenthaltsrechtliche Sicherheit ist für schutzbedürftige Flüchtlinge besonders wichtig, um ankommen und sich auf ein Leben in Deutschland einlassen zu können. Es widerspricht dem humanitären Kerngedanken des Flüchtlingsschutzes, die Aufenthaltssicherheit (Niederlassungserlaubnis) von Einkommens- oder Sprachnachweisen abhängig zu machen. Diese Verschärfung beschönigend als „besonderen Integrationsanreiz“ darzustellen, wie es in der Gesetzesbegründung geschieht, wirkt bei häufig traumatisierten und durch Flucht und Verfolgung gezeichneten Menschen besonders verfehlt.

Schließlich werden Geflüchtete durch die geplanten 100.000 verpflichtenden und sanktionsbewehrten 80-Cent-Jobs („Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“) in eine arbeitsmarktpolitische Sackgasse geführt. So genannte Arbeitsgelegenheiten mündeten nachweislich schon im Rahmen des SGB II kaum in reguläre Beschäftigung. Zielführender als Beschäftigungsmaßnahmen sind bei den neu ins Land gekommenen, hoch motivierten Menschen 1. Sprachförderung, 2. die Feststellung und Anerkennung vorhandener Qualifikationen und 3. der Einbezug in reguläre Qualifizierungs- und Vermittlungsprogramme. Durch die Etablierung eines Billigstlohn-Programms besteht zudem die Gefahr der Verdrängung regulärer Beschäftigung, wie der Deutsche Gewerkschaftsbund und die Arbeitgeberverbände gleichermaßen zu bedenken geben.

4. Der Deutsche Bundestag kritisiert, dass viele der im Integrationsgesetz vorgesehenen verpflichtenden Maßnahmen (Integrationskursteilnahme, 80-Cent-Jobs, Wohnsitzauflagen) mit der Androhung von Leistungskürzungen unterhalb des physischen Existenzminimums verbunden sind. Die Kürzungstatbestände im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) werden insgesamt massiv ausgeweitet. In vielen Fällen soll es nur noch Sachleistungen im Wert von etwa 190 Euro monatlich geben, jedoch kein Geld für die Teilhabe am sozialen Leben, keine Hilfen für Hausrat oder Bekleidung, keine Zusatzleistungen für Menschen mit Behinderungen, kein Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder. Dies ist verfassungsrechtlich höchst bedenklich, denn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gilt die Menschenwürde absolut und darf auch nicht aus migrationspolitischen Gründen relativiert werden. Das Grundrecht auf die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums gilt für alle Menschen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten. Auch eine kurze Aufenthaltsdauer oder Aufenthaltsperspektive rechtfertigt es nicht, den Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums auf die Sicherung der rein physischen Existenz zu beschränken.

5. Der Deutsche Bundestag lehnt die mit dem Gesetzentwurf weiter verstärkte, systematische Einteilung von Geflüchteten in solche mit und ohne „Bleibeperspektive“ grundsätzlich ab. Diese Unterscheidung wird pauschal nach dem jeweiligen Herkunftsland vorgenommen und schließt viele Geflüchtete von vornherein von Integrationsmaßnahmen aus. Das betrifft insbesondere Menschen aus so genannten sicheren Herkunftsstaaten, aber auch afghanische oder somalische Flüchtlinge, die eigentlich hohe Anerkennungschancen haben und in ihrer Mehrheit dauerhaft oder längerfristig in Deutschland bleiben werden. Dieser Ansatz ist integrationspolitisch fatal. Für die Betroffenen stellt er eine Diskriminierung dar, die aufgrund der erlebten Ungleichbehandlung auch zu erheblicher Unruhe und zu Konflikten in den Wohnheimen führt. Die Frage einer asylrechtlichen „Bleibeperspektive“ klärt sich erst am Ende eines fairen, individuellen Asylverfahrens, nach unvoreingenommener Prüfung des jeweiligen Einzelfalls. Statt ein Asylrecht zweiter Klasse für Schutzsuchende mit unterstellten geringeren Erfolgsaussichten zu schaffen, müssen die Asylverfahren wirksam beschleunigt und alle Schutzsuchenden von Beginn an beim Spracherwerb unterstützt werden.

6. Der Deutsche Bundestag verwahrt sich dagegen, dass mit einem „Integrationsgesetz“ auch Änderungen des Asylrechts vorgenommen werden sollen, die mit Fragen der Integration nichts zu tun haben. Diese Regelungen waren nicht Gegenstand der Verbändebeteiligung. Sie könnten eine enorme Einschränkung des Asylrechts zur Folge haben. Verbände kritisieren insbesondere die geplante Neuregelung „unzulässiger“ Asylanträge. Demnach müsste keine Asylprüfung in Deutschland mehr erfolgen, wenn es außerhalb der EU einen aufnahmebereiten Drittstaat gibt. Nach dem Modell des EU-Türkei-Abkommens droht so eine Auslagerung des Flüchtlingsschutzes auf der Grundlage interessengeleiteter politischer Vereinbarungen und mithilfe fragwürdiger Konstruktionen vermeintlich „sicherer Drittstaaten“. Der UNHCR hat in seiner Stellungnahme vom Juni 2016 darauf hingewiesen, dass die geplante Neuregelung verbindliche Vorgaben des EU-Asylrechts nicht berücksichtige.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den überwiegend restriktiven Entwurf eines Integrationsgesetzes zurückzuziehen und stattdessen konstruktive Maßnahmen zur wirksamen Förderung der Integration Geflüchteter zu ergreifen – auf untergesetzlicher Ebene und, soweit erforderlich, durch die Vorlage entsprechender Gesetzentwürfe (zu Forderungen im Detail vgl. die Bundestagsdrucksachen 18/3839 und 18/6644),
2. unter Mitwirkung und Beteiligung aller maßgeblichen Akteure ein umfassendes Konzept zur Integration der Geflüchteten zu entwickeln, das mit der notwendigen Erneuerung und Stärkung des Sozialstaats für alle Menschen in Deutschland verbunden sein muss.

Berlin, den 5. Juli 2016

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333